



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 7 sierpnia 2015 r.

Poz. 4866

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.286.2015.22** **WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO**

z dnia 6 sierpnia 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr VIII/51/2015 Rady Gminy Szczytniki z dnia 29 czerwca 2015 r. w sprawie: przyjęcia Regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Szczytniki - ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### Uzasadnienie

Uchwałę nr VIII/51/2015 w sprawie przyjęcia Regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Szczytniki, Rada Gminy Szczytniki podjęła na sesji w dniu 29 czerwca 2015 r. Jako podstawę prawną uchwały powołano: art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.) w związku z art. 90f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.).

Uchwałę doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 8 lipca 2015 r.

Dokonując oceny legalności przedłożonej do oceny uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Przedmiotową uchwałę Rada Gminy Szczytniki przyjęła Regulamin udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Szczytniki, stanowiący załącznik do tejże uchwały.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała została wydana z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 90f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.).

Badana uchwała jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że organ stanowiący musi ściśle dostosować podejmowane regulacje do zakresu upoważnienia ustawowego. Konstytucyjna zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r.; sygn. akt II OSK 2058/11). Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nieobjętych dotąd żadną normą. Ponadto, jeśli ustawodawca zastrzegł, że w akcie prawa miejscowego powinny znaleźć się określone regulacje, to ich brak oznacza niewypełnienie przez przedmiotową uchwałę zakresu regulacji określonej w upoważnieniu ustawowym, co również skutkuje istotnym naruszeniem prawa.

Zgodnie z powołanym w podstawie prawnej uchwały art. 90f ustawy o systemie oświaty *rada gminy uchwała regulamin udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy, kierując się celami pomocy materialnej o charakterze socjalnym, w którym określa w szczególności:*

- 1) *sposób ustalania wysokości stypendium szkolnego w zależności od sytuacji materialnej uczniów i ich rodzin oraz innych okoliczności, o których mowa w art. 90d ust. 1;*
- 2) *formy, w jakich udziela się stypendium szkolnego w zależności od potrzeb uczniów zamieszkałych na terenie gminy;*
- 3) *tryb i sposób udzielania stypendium szkolnego;*
- 4) *tryb i sposób udzielania zasiłku szkolnego w zależności od zdarzenia losowego.*

Jak wynika z przywołanego wyżej przepisu ustawy o systemie oświaty, w regulaminie uchwalanym na podstawie art. 90f tejże ustawy, muszą obowiązkowo znaleźć się cztery elementy: 1) sposób ustalania wysokości stypendium szkolnego w zależności od sytuacji materialnej uczniów i ich rodzin oraz innych okoliczności, o których mowa w art. 90d ust. 1, 2) formy, w jakich udziela się stypendium szkolnego w zależności od potrzeb uczniów zamieszkałych na terenie gminy, 3) tryb i sposób udzielania stypendium szkolnego oraz 4) tryb i sposób udzielania zasiłku szkolnego w zależności od zdarzenia losowego. Określenie powyższych kwestii stanowi niezbędne minimum, które musi zostać uregulowane w przedmiotowej uchwale. Brak któregośkolwiek z nich oznacza niewypełnienie przez przedmiotową uchwałę zakresu regulacji określonej w upoważnieniu ustawowym, co skutkuje istotnym naruszeniem prawa i koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały.

Odnosząc powyższe do badanej uchwały stwierdzić należy, że nie zawiera ona wszystkich obligatoryjnych elementów. Rada Gminy Szczytniki, pomimo istniejącego obowiązku wynikającego z art. 90f pkt 1 ustawy o systemie oświaty, nie określiła w przedmiotowym regulaminie sposobu ustalania wysokości stypendium szkolnego w zależności od sytuacji materialnej uczniów i ich rodzin oraz innych okoliczności, o których mowa w art. 90d ust. 1 tejże ustawy.

W ocenie organu nadzoru, za określenie sposobu ustalania wysokości stypendium, o którym mowa w art. 90f pkt 1 ww. ustawy, nie można uznać postanowień § 6 załącznika do uchwały, w myśl którego: „Stypendium szkolne nie może być niższe miesięcznie niż 80% kwoty zasiłku rodzinnego i nie może przekraczać miesięcznie 200% kwoty zasiłku”. Przepis ten (uwzględniając definicję „kwoty zasiłku rodzinnego” zawartej w § 2 pkt 3 regulaminu) jest powtórzeniem regulacji zawartej w art. 90d ust. 9 ustawy o systemie oświaty. Tymczasem w art. 90f pkt 1 tejże ustawy wyraźnie wskazuje się na **konieczność różnicowania kwoty udzielanych stypendiów w zależności od indywidualnego położenia osób, które mają ją otrzymywać. W regulaminie należy zatem, uwzględniając przedział kwotowy, o którym mowa w art. 90d ust. 9, ustalić określony system stawek stypendiów, w podziale według progów dochodowych oraz różnych okoliczności osobistych. Jest również możliwe ustalenie określonych przedziałów, w których należy udzielać stypendiów (...), z tym że przyjęte kryteria podziałów powinny mieć oparcie w obiektywnych okolicznościach różnicujących, tak aby nie dyskryminować uprawnionych do pomocy** (Mateusz Pilch, „Ustawa o systemie oświaty. Komentarz”, wydanie V, opubl. LEX 2013 r., nr 154127).

Wskazane wyżej uchybienie, polegające na niewypełnieniu przez przedmiotową uchwałę zakresu regulacji określonej w upoważnieniu ustawowym, tj. w art. 90f ustawy o systemie oświaty, stanowi istotne naruszenie normy kompetencyjnej wynikającej z tego przepisu i skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały.

Niezależnie od powyższego, zastrzeżenia organu nadzoru budzą także inne przepisy uchwały. I tak:

W § 7 ocenianego regulaminu Rada określiła formy stypendium szkolnego udzielanego uczniom, wymieniając w pkt 4 „świadczenie pieniężne” przyznawane „po zasięgnięciu opinii dyrektora, jeżeli organ przyznający stypendium uzna, że udzielenie stypendium w formach wskazanych w pkt. 1-3 nie jest możliwe lub nie jest celowe.” Wskazana regulacja § 7 pkt 4 regulaminu stanowi sprzeczną z prawem (tj. dokonaną bez podstawy prawnej) modyfikację przepisu rangi ustawowej.

Przesłanki udzielenia stypendium szkolnego w formie świadczenia pieniężnego uregulowane zostały w art. 90d ust. 5 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym *stypendium szkolne może być także*

*udzielone w formie świadczenia pieniężnego, jeżeli organ przyznający stypendium uzna, że udzielenie stypendium w formach, o których mowa w ust. 2, a w przypadku uczniów szkół ponadgimnazjalnych także w formie, o której mowa w ust. 4, nie jest możliwe, natomiast w przypadku słuchaczy kolegiów, o których mowa w ust. 3, udzielenie stypendium w formach, o których mowa w ust. 2 i 4, nie jest celowe. Zauważyć należy, że ustawodawca nie uzależnił przyznania stypendium szkolnego w formie świadczenia pieniężnego od opinii dyrektora, tak jak uczyniła to Rada w kwestionowanym przepisie § 7 pkt 4 załącznika do uchwały. Ponadto ustawowa przesłanka „niecelowości” dotyczy jedynie słuchaczy kolegiów nauczycielskich, nauczycielskich kolegiów języków obcych i kolegiów pracowników służb społecznych, co nie wynika wprost z omawianego przepisu regulaminu.*

Wniosek o zakazie zarówno powtarzania w aktach prawa miejscowego zapisów ustaw, jak i ich modyfikacji wyciągnąć należy z omawianej na wstępie konstytucyjnej zasady praworządności i legalności aktów prawa miejscowego. Stanowisko takie potwierdza Naczelny Sąd Administracyjny w cytowanym wyroku z dnia 14 grudnia 2011 r.: „powszechnie obowiązujący porządek prawny zostaje naruszony w stopniu istotnym nie tylko poprzez regulowanie przez gminę jeszcze raz tego, co zostało już uregulowane w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego.” Z zasadami tymi korespondują również przepisy § 135, § 136 oraz § 137 w zw. z § 143 załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r., Nr 100, poz. 908), zgodnie z którymi w aktach prawa miejscowego: zamieszcza się przepisy prawne regulujące wyłącznie sprawy z zakresu przekazanego w przepisie upoważniającym, nie zamieszcza się przepisów prawnych niezgodnych z ustawą, na podstawie której są one wydawane oraz nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych oraz rozporządzeń.

Za sprzeczną z prawem modyfikację przepisu rangi ustawowej uznać należy również przepis § 13 ust. 1 pkt 1 regulaminu, zgodnie z którym świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym przyznawane są w drodze decyzji administracyjnej na wniosek rodziców albo pełnoletniego ucznia, po zasięgnięciu opinii dyrektora. Tymczasem w myśl art. 90n ust. 2 pkt 1 ustawy o systemie oświaty *świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym są przyznawane na wniosek rodziców albo pełnoletniego ucznia*. Ustawa w obecnym brzmieniu nie przewiduje natomiast warunku zasięgnięcia opinii dyrektora. Wcześniej wymóg taki wynikał z art. 90n ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, jednak przepis ten został zmieniony przez art. 1 pkt 39 ustawy z dnia 25 lipca 2008 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty, ustawy - Karta Nauczyciela oraz ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. Nr 145, poz. 917) i od dnia 23 sierpnia 2008 r. do chwili obecnej pozostaje w niezmienionym, w cytowanym wyżej brzmieniu.

Za sprzeczny z obowiązującym na dzień podjęcia uchwały brzmieniem przepisu art. 90n ust. 2 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, uznać należy nie tylko przepis § 13 ust. 1 pkt 1 załącznika do uchwały (w zakresie zwrotu: „po zasięgnięciu opinii dyrektora”), ale również § 13 ust. 8 regulaminu, w którym Rada postanowiła o określeniu wzoru druku „Opinia dyrektora szkoły”, jak i sam wzór tego druku, stanowiący załącznik nr 2 do regulaminu.

Zastrzeżenia organu nadzoru budzi ponadto ustalony przez radę wzór wniosku o przyznanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym (załącznik nr 1 do regulaminu).

Wyjaśnić należy, że przepisy ustawy o systemie oświaty regulują w sposób kompleksowy elementy obligatoryjne wniosku o przyznanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym, jak i załączniki do takiego wniosku.

Zgodnie z art. 90n ust. 4 ww. ustawy, *wniosek o przyznanie świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym zawiera w szczególności:*

- 1) *imię i nazwisko ucznia i jego rodziców;*
- 2) *miejsce zamieszkania ucznia;*
- 3) *dane uzasadniające przyznanie świadczenia pomocy materialnej, w tym zaświadczenie albo oświadczenie o wysokości dochodów, z zastrzeżeniem ust. 5;*
- 4) *pożądaną formę świadczenia pomocy materialnej inną niż forma pieniężna.*

Z kolei według art. 90n ust. 5 ustawy *w przypadku ubiegania się o stypendium szkolne dla ucznia, którego rodzina korzysta ze świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, zamiast zaświadczenia albo oświadczenia o wysokości dochodów przedkłada się zaświadczenie albo oświadczenie o korzystaniu ze świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej.*

Poza regulacjami wynikającymi z ustawy o systemie oświaty, uwzględnić należy również treść art. 63 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 z późn. zm.), który określa minimalne wymogi formalne wobec podania. Należy mieć bowiem na uwadze, że do postępowania o przyznanie pomocy materialnej, jako postępowania administracyjnego w zakresie rozpatrywania indywidualnych spraw w formie decyzji administracyjnych, mają zastosowanie przepisy Kpa.

Skoro więc ustawodawca wskazał elementy obligatoryjne wniosku (w tym załączniki), to rada nie jest uprawniona do regulowania tej materii w uchwale, w szczególności poprzez zobowiązanie wnioskodawcy do podania dodatkowych informacji, aniżeli tych wynikających z ww. przepisów ustawowych. Tymczasem Rada Gminy Szczytniki, określając wzór wniosku, nałożyła na wnioskodawcę obowiązek podania m.in. numeru telefonu i PESEL osoby ubiegającej się o przyznanie świadczenia, danych osobowych członków rodziny (pkt III wzoru wniosku), czy też obowiązek załączenia do wniosku zaświadczeń o dochodzie, kserokopii legitymacji szkolnej i potwierdzenia zameldowania ucznia.

Odnosząc się do ww. obowiązku załączenia zaświadczeń o dochodzie wynikającego z ustalonego przez Radę wzoru wniosku, podkreślić raz jeszcze należy uregulowania zawarte w art. 90n ust. 4 pkt 3 ustawy o systemie oświaty, które – jako element wniosku – wskazują „zaświadczenie albo oświadczenie o dochodach” (w określonych przypadkach zastępowane „zaświadczeniem albo oświadczeniem o korzystaniu ze świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej” - art. 90n ust. 5). Rada nie została uprawniona do zmiany wskazanych przepisów ustawy, zatem uregulowania zobowiązujące do przedłożenia jedynie zaświadczeń o dochodzie, z pominięciem możliwości złożenia oświadczeń, jest sprzeczne z prawem.

W punkcie V wzoru wniosku Rada wymieniła pożądane formy świadczeń pomocy materialnej (do odpowiedniego zakreślenia przez wnioskodawcę), w tym „pomoc pieniężną”. Zapis umożliwiający wnioskodawcy wybór „pomocy pieniężnej” jako formy świadczenia pomocy materialnej uznać należy za sprzeczny z art. 90n ust. 4 pkt 4 ww. ustawy, zgodnie z którym *wniosek o przyznanie świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym zawiera w szczególności (...) pożądaną formę świadczenia pomocy materialnej inną niż forma pieniężna.*

Również zamieszczenie w ustalonym przez Radę wzorze wniosku zastrzeżenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zawarte pod punktem VIII wzoru wniosku) oraz obowiązek potwierdzenia danych zawartych we wniosku własnoręcznym podpisem wnioskodawcy pod rygorem odpowiedzialności karnej wynikającej z art. 233 § 1 kodeksu karnego (w pouczeniu do wniosku), uznać należy za niedopuszczalne w obecnie obowiązującym porządku prawnym.

W myśl art. 42 ust. 1 Konstytucji RP *odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia.* Zasada ta powtórzona została w art. 1 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.): *odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto popełnia czyn zabroniony pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia.* Do katalogu takich czynów należy składanie fałszywych oświadczeń jednakże pod warunkiem, że możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej przewiduje przepis rangi ustawowej. Przesądza o tym zapis art. 233 § 6 Kodeksu karnego, w myśl którego do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej, stosuje się odpowiednio przepisy art. 233 § 1-3 oraz 5 (tj. przepisy regulujące odpowiedzialność karną za zeznawanie nieprawdy lub zatajanie prawdy przez składającego zeznania mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy). Zatem podstawowym i koniecznym (choć nie jedynym) warunkiem pociągnięcia do odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia jest istnienie przepisu rangi ustawowej, który taką możliwość przewiduje. Oznacza to również, iż jedynie ustawodawca ma kompetencję do określenia, czy w toku postępowania dane oświadczenie może być składane pod rygorem odpowiedzialności karnej. W uprawnienie takie nie została natomiast wyposażona rada gminy.

Przepis art. 90n ust. 5a ustawy o systemie oświaty przewiduje, że pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań, składa się jedynie oświadczenia, o których mowa w ust. 4 pkt 3 i ust. 5 (czyli oświadczenia o wysokości dochodów i o korzystaniu ze świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej), przy czym *składający oświadczenie jest obowiązany do zawarcia w nim klauzuli następującej treści: "Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia."* Klauzula ta zastępuje pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. Natomiast Rada, nie będąc do tego uprawnioną, rozszerzyła w omawianym wzorze wniosku zakres odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, obejmując tym zakresem nie tylko oświadczenia wskazane w ustawie, ale również inne, stanowiące element omawianego wniosku (np. zawarte w punkcie IV wzoru wniosku oświadczenie o liczbie osób pozostających we wspólnym gospodarstwie domowym), a także – jak wynika z pouczenia - wszelkie dane zawarte we wniosku.

Podsumowując rozważania dotyczące wzoru wniosku o przyznanie świadczeń pomocy materialnej, organ nadzoru podkreśla, że określenie takiego wzoru przez radę gminy może mieć jedynie charakter pomocniczy, informujący wnioskodawców o elementach czy też danych jakie powinien on zawierać, nie może jednak wykraczać poza te elementy czy dane, do których podania wnioskodawca nie jest zobowiązany, jak też nie może taki wniosek stanowić jedynej dopuszczalnej formy ubiegania się o przyznanie danego świadczenia.

Odnieść należy się również do tych przepisów załącznika do badanej uchwały, które przewidują realizację świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym poprzez refundację poniesionych wcześniej i udokumentowanych wydatków (§ 8 i § 10).

Zgodnie z art. 90d ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o systemie oświaty stypendium szkolne może być udzielane uczniom w formie *całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów udziału w zajęciach edukacyjnych, w tym wyrównawczych, wykraczających poza zajęcia realizowane w szkole w ramach planu nauczania, a także udziału w zajęciach edukacyjnych realizowanych poza szkołą, a także pomocy rzeczowej o charakterze edukacyjnym, w tym w szczególności zakupu podręczników*. Ponadto, *stypendium szkolne może być udzielane uczniom szkół ponadgimnazjalnych oraz słuchaczom kolegiów, o których mowa w ust. 3, także w formie całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów związanych z pobieraniem nauki poza miejscem zamieszkania* (art. 90n ust. 4). W art. 90n ust. 5, jak już wcześniej wyjaśniono, ustawodawca przewidział (warunkowo) formę świadczenia pieniężnego.

Pomoc udzielana na podstawie przepisów art. 90d ustawy o systemie oświaty ma charakter bezpośredni, w konsekwencji tego nie może być udzielona w formie pokrycia kosztów poniesionych uprzednio przez wnioskodawców, tzn. refundacji. Pomoc materialna dla uczniów nie może być uzależniona od uprzedniej zapłaty przez wnioskodawcę kosztów zajęć edukacyjnych lub za zakupione rzeczy, ponieważ brak w tym zakresie podstawy prawnej. Oznacza to, że rada gminy nie może ustalać w regulaminie udzielania pomocy materialnej, że będzie refundowała wydatki poniesione przez ucznia na podstawie przedłożonych dokumentów. Taki sposób udzielania stypendiów jest niezgodny z formą pomocy określoną w art. 90d ust. 2 ustawy o systemie oświaty.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w wyrokach WSA w Gliwicach z dnia 21 października 2013 r. (sygn. akt IV SA/Gl 894/12) oraz z 1 sierpnia 2013 r. (sygn. akt IV SA/Gl 893/12): „Stypendium ma być udzielone uczniowi w celu umożliwienia poniesienia wydatków, gdyż zwraca się o taką pomoc właśnie z tego powodu, że znajduje się w trudnej sytuacji materialnej i nie dysponuje środkami finansowymi”.

Organ nadzoru zaznacza, że udzielenie pomocy poprzez refundację poniesionych przez wnioskodawcę wydatków byłoby dopuszczalne tylko wówczas, gdyby rada pozostawiła do wyboru wnioskodawcy taki sposób udzielenia wybranej formy świadczenia. „Pokrycie kosztów powinno bowiem nastąpić, np. poprzez ich bezpośrednią zapłatę na rzecz podmiotu udzielającego świadczenia, objętego formą pomocy (np. podmiotu udzielającego zakwaterowania) bądź też w sposób uzgodniony z wnioskodawcą co w takim przypadku nie wyklucza właśnie możliwości refundacji poniesionych uprzednio przez niego wydatków” (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 21 października 2013 r. sygn. akt IV SA/Gl 894/12 oraz z 4 listopada 2014 r. sygn. akt IV SA/Gl 181/14).

W przepisie § 8 ust. 1 załącznika do badanej uchwały Rada postanowiła, iż „świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym mogą być realizowane przez całkowitą lub częściową refundację

uprzednio zaakceptowanych wydatków (...)"'. Użyty w tym przepisie zwrot „mogą” pozwala przyjąć, iż refundacja jest fakultatywną, a zatem dopuszczalną w świetle powyższych rozważań formą udzielenia stypendium szkolnego. Jednak już w § 10 ust. 2 regulaminu Rada bezwzględnie uzależnia wypłatę stypendium szkolnego od wcześniej poniesionych wydatków, postanawiając, że „stypendium szkolne wypłacane jest po udokumentowaniu poniesionych kosztów edukacyjnych do refundacji”, co należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa.

Organ nadzoru zwraca również uwagę, iż w przedmiotowym regulaminie Rada zamieściła szereg postanowień będących powtórzeniem regulacji ustawowych. I tak, przepisy: § 3 ust. 2, § 4 ust. 1-4, § 6, § 10 ust. 1 i 4, § 11, § 12 ust. 1-4, § 13 ust. 3, 5 i 6, § 14 ust. 1-5 regulaminu stanowią powtórzenie regulacji ustawowych zawartych odpowiednio w: art.90c ust. 2, art. 90d ust. 1, 7, 12, 13, 9, 10 i 6, art. 90o ust. 4, 90e ust. 1-4, 90n ust. 5-7, art. 90o ust. 1-3 i 5-7 ustawy o systemie oświaty.

Jak już wcześniej wskazano, uchwała rady gminy będąca aktem prawa miejscowego nie powinna powtarzać przepisów ustawowych. Powtórzenie regulacji ustawowych (bądź ich modyfikacja i uzupełnienie) przez przepisy gminne jest niezgodna z zasadami legislacji i konstytucyjną zasadą praworządności i legalności aktów prawa miejscowego. Jak trafnie zauważył NSA w wyroku z dnia 14 października 1999 r. (sygn. II SA/Wr 1179/98): „Uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy”.

Do badanej uchwały załączony został ponadto oddzielny wykaz „wydatków kwalifikowanych do stypendium szkolnego”. Wykaz ten nie został jednak oznaczony wyraźnie jako załącznik ani do uchwały, ani do regulaminu udzielania pomocy materialnej stanowiącego załącznik do tejże uchwały. Do omawianego wykazu wydatków nie odnosi się też żaden z przepisów uchwały i regulaminu. Taka forma redagowania załączników jest niezgodna z przepisami § 29 załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, zgodnie z którymi *ustawa może zawierać załączniki; odesłania do załączników zamieszcza się w przepisach merytorycznych ustawy* (ust. 1), przy czym *w załącznikach do ustawy zamieszcza się w szczególności wykazy, wykresy, wzory, tabele i opisy o charakterze specjalistycznym* (ust. 2). Zasady te stosuje się odpowiednio do aktów prawa miejscowego (§ 143 „Zasad...”).

#### **Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.**

**Pouczenie:** Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski

(-) Piotr Florek